

До спеціалізованої вченої ради Д 26.007.03
у Національній академії внутрішніх справ
за адресою: 03035, м. Київ, пл. Солом'янська, 1

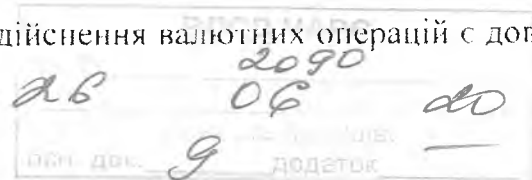
ВІДГУК

офіційного опонента на дисертацію Боднар Тетяни Юріївни на тему
“Адміністративна відповідальність за порушення порядку здійснення валютних
операцій”, подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за
спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право

Актуальність теми дослідження. В Україні зберігається набуте ще в
Радянському Союзі ставлення людей до валютного ринку як такого, коли він
взагалі відсутній, оскільки раніше всі валютні операції перебували під суворим
валютним контролем, а валютний обіг був обмежений адміністративними
бар'єрами. Однак зрозуміло, в умовах ринкової економіки, наявної валютної
лібералізації здійснюються різноманітні валютні операції, які відповідають
формам світового господарювання та підприємництва.

На відміну від валютного контролю, запровадження валютного нагляду
дозволяє розвиватися вітчизняній економіці, внаслідок чого покращується
добробут кожного громадянина. Безумовно в цьому аспекті валютний нагляд є
одним із основних елементів матеріального функціонування ринкової
економіки держави.

Подальше продовження валютної реформи потребує запровадження
ефективного функціонування валютного ринку з метою підвищення рівня
життя населення й становлення конкурентоспроможної вітчизняної економіки
на міжнародному рівні. В цьому аспекті існування належного механізму
відповідальності за порушення валютного законодавства, сприятиме якісному
обігу валюти в нашій державі, а також ефективному транскордонному
переміщенню, переказу валютних цінностей, що дозволить залучати більше
прямих іноземних інвестицій в нашу країну. Тому питання адміністративної
відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій є доволі



актуальним і потребує негайного напрацювання пропозицій з удосконалення вітчизняного закону про адміністративну відповідальність в рамках проведення монографічного дослідження.

У демократичній, правовій, громадянській державі повинні належним чином забезпечуватися права громадян на укладення угод з резидентами та (або) нерезидентами та виконання зобов'язань, пов'язаних з цими угодами, у національній валюті чи в іноземній валюті, у тому числі шляхом відкриття рахунків у фінансових установах інших країн, а також придбання валютних цінностей, активів за кордоном, переміщення через митний кордон України валютних цінностей. На відміну від країн із високим рівнем економіки та рівнем доходів громадян, в Україні відбуваються постійні процеси удосконалення законодавства, що зумовлено потребою вирішення актуальних питань недопущення несправомірного і необґрунтованого втручання держави у валютні операції.

Правові норми, що регламентують порядок здійснення, забезпечення та захисту прав суб'єктів валютних операцій відносяться до адміністративного права. Публічний характер валютних операцій зумовлює особливості механізму правового регулювання. Тому удосконалення правових норм, що регламентують відповідальність за порушення валютного законодавства потребує подальшого розроблення та прийняття таких правил і норм поведінки, які б забезпечували оптимальну взаємодію суперечливих за своєю суттю приватних і публічних потреб, інтересів різних суб'єктів валютних операцій.

Отже, необхідність дослідження зумовлена як відсутністю комплексних монографічних наукових праць з вказаної проблематики в науці адміністративного права, так і нагальною потребою розкриття сутності адміністративно-правового механізму адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій, з огляду на існуючу перспективу покращення регулювання зазначеної сфери суспільних відносин. Тому вести мову про ефективність адміністративної відповідальності за

порушення порядку здійснення валютних операцій, поки що не доводиться, у зв'язку з чим перед наукою постає завдання розробити відповідні пропозиції або рекомендації законодавцю.

Обґрунтованість і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Основні наукові положення, висновки і рекомендації, викладені у дисертації, є теоретично обґрунтованими, що забезпечується такими чинниками: 1) застосуванням сукупності теоретичних, емпіричних методів наукового пізнання; 2) логікою викладення матеріалу в основному змісті роботи; 3) достатньою джерельною базою.

При написанні роботи Т. Ю. Боднар опрацювала цілком достатній (усього 248 джерел) масив адміністративно-правової, філософської і довідникової літератури, здійснила аналіз 81 постанови у справах про адміністративні правопорушення за ст. 162-1 КУпАП (2019–2020 рр.). Свої міркування автор доречно підкріплює результатами проведеного за спеціально розробленими анкетами (с. 228, 229, 230, 236, 237, 238, 243, 244, 245) опитування 114 посадових осіб юридичних осіб (с. 231–235), 140 фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності (с. 239–242), 96 працівників банків та інших фінансових установ (с. 246–250).

Дисертація справляє позитивне враження від того, що Т. Ю. Боднар не тільки продемонструвала якості науковця, а й використала свій професійний досвід, показала працездатність і наполегливість, зуміла запропонувати цілісне та загалом обґрунтоване уявлення про сьогоdnішній стан і перспективи удосконалення законодавства у сфері адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій.

Наукова новизна результатів дисертації полягає в тому, що дисертація є одним з перших в адміністративно-правовій науці комплексним науковим дослідженням, присвячене проблемним питанням адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій. На підставі проведеного дослідження запропоновано низку концептуальних

положень, висновків і пропозицій, що мають важливе значення не лише для теорії адміністративного права та процесу, а й для правозастосування.

Положення, які висувуються на захист вдало структуровані відповідно до встановлених вимог (с. 19–21), є новими або містять значну частку новизни. Зокрема, вважаю, що заслуговує на підтримку міркування здобувача про те, що зважаючи на той факт, що в чинному КУпАП розміщені правові норми як матеріального, так і процесуального права, доцільно було б для кращого правозастосування прийняти інший кодифікований законодавчий акт, в якому визначити тільки особливості процесуального порядку притягнення винної особи до адміністративної відповідальності. Зауважено, що закріплення процесуальних норм в окремому кодифікованому законодавчому акті є загальноновизнаною вітчизняною практикою, а тому доцільно було б на законодавчому рівні прийняти Адміністративно-процедурний чи Адміністративний процесуальний кодекс України, який би містив тільки процесуальні норми щодо порядку притягнення винної особи до адміністративної відповідальності (с. 55).

Заслуговує на увагу думка автора про те, що суб'єктом порушення порядку здійснення валютних операцій в зарубіжному законодавстві визнано: 1) громадян (Російська Федерація, Республіка Білорусь, Республіка Казахстан, Республіка Таджикистан, Киргизька Республіка, Республіка Азербайджан, Республіка Молдова, Республіка Вірменія, Грузія); 2) посадових осіб (Російська Федерація, Республіка Білорусь, Республіка Казахстан, Республіка Таджикистан, Киргизька Республіка, Республіка Азербайджан, Республіка Молдова, Республіка Вірменія, Республіка Туркменістан, Республіка Узбекистан); 3) юридичних осіб (Російська Федерація, Республіка Білорусь, Республіка Казахстан, Республіка Таджикистан, Киргизька Республіка, Республіка Азербайджан, Республіка Туркменістан) (с. 82–83).

Науково обґрунтованою є позиція автора про те, що основним безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, передбаченого

ст. 162-1 КУпАП, є суспільні відносини у сфері здійснення валютних операцій, які регламентовані як законодавчими, так і підзаконними нормативно-правовими актами. Це зумовлено специфікою обігу валютних цінностей і водночас усталеною практикою врегулювання такого виду суспільних відносин (с. 95).

Особливої уваги заслуговує пропозиція автора про те, що особливість юридичної особи як суб'єкта адміністративного правопорушення полягає у тому, що від її імені та в інтересах виступають конкретні фізичні особи. Тому не зважаючи на існуючі доктринальні погляди про відсутність суб'єктивної сторони в діянні юридичної особи, більш коректно визначити вину юридичної особи шляхом розкриття ознак вини керівника, адміністрації, окремих посадових осіб чи працівників, які перебувають у трудових правовідносинах з юридичною особою. Зокрема, вина юридичної особи як потенційного суб'єкта порушення порядку здійснення валютних операцій може проявлятися у формі: 1) вини органів юридичної особи; 2) вини учасників юридичної особи; 3) вини працівників чи посадових (службових) осіб юридичної особи під час виконання ним своїх посадових (службових) обов'язків (с. 144–145).

У той же час заслуговує на підтримку запропонована ідея щодо визначення принципів провадження в справі про порушення порядку здійснення валютних операцій (с. 153). Варто погодитися, що звернення до виконання та виконання накладеного стягнення є завершальною стадією провадження в справі про порушення порядку здійснення валютних операцій. Зазначена стадія охоплює комплекс таких етапів: 1) звернення до виконання постанови в справі; 2) накладення штрафу як адміністративного стягнення за порушення порядку здійснення валютних операцій; 3) завершення провадження у зв'язку зі сплатою добровільно або примусово правопорушником розміру штрафу визначеного в постанові в справі про порушення порядку здійснення валютних операцій (с. 178).

Заслуговує на увагу думка автора про те, що у багатьох випадках особу не

притягають до адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій, у зв'язку з прийняттям судом рішення про закриття провадження в справі на підставі ч. 1 п. 7 ст. 247 КУпАП, у зв'язку з закінченням на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків, передбачених ст. 38 КУпАП, або відсутністю складу адміністративного правопорушення (с. 192).

Практичне значення одержаних результатів у практичній, науково-дослідній діяльності, освітньому процесі достатньою мірою висвітлено у дисертації (с. 21), підтверджується актами впровадження (с. 217–227) і сумнівів не викликає.

Практичне значення здобутих результатів, у першу чергу, полягає в можливості їх використання для вдосконалення законодавства України. Зокрема, у висновках дисертації, які підсумовують проведене дослідження, окреслено напрями удосконалення законодавства у сфері адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій (с. 197–201), у Додатку Д наводиться авторська редакція проєкту Закону України “Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій” (с. 256–260). Не дивлячись на те, що останні навряд чи можна назвати досконалими, вони все ж таки в кращий бік відрізняються від чинної редакції КУпАП.

Повнота викладення матеріалів у публікаціях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Наукові положення, висновки, пропозиції та рекомендації, що сформульовані у дисертації, достатньо повно викладені в авторефераті та в 13 наукових публікаціях, з яких шість – наукові статті, опубліковані в наукових фахових виданнях України та зарубіжних наукових виданнях, а також сім тез доповідей на науково-практичних конференціях.

Основні положення, висновки і рекомендації, що містяться у дисертації,

повністю відображені в авторефераті.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Оцінюючи позитивно рецензовану роботу, необхідно вказати на наявність певних недостатньо аргументованих положень, дискусійних моментів і зауважень:

1. Дискусійними є запропоновані автором основні ознаки адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій, а саме: 1) є наслідком учинення особою адміністративного правопорушення; 2) публічний обов'язковий характер; 3) одна із форм адміністративного примусу; 4) особливий процесуальний порядок її реалізації; 5) позитивне значення, що полягає в охороні суспільних відносин (с. 48–56). Зазначені ознаки адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій є доволі загальними та не відображають специфіки суспільних відносин, які виникають у зв'язку з притягненням винної особи до відповідальності, а тому не варто їх широко використовувати в науці адміністративного права. Крім того, не зрозуміло за якими критеріями автором сформульовані вищезазначені ознаки адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій.

2. Не досить обґрунтованою є пропозиція автора, що з урахуванням проведеного аналізу зарубіжного досвіду регламентації суспільних відносин у сфері адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій, доцільно доповнити КУпАП положеннями про повторність як кваліфікуючу ознаку адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 162-1 КУпАП (с. 115–116). На мою думку, перед тим, як пропонувати пропозиції щодо внесення змін до вітчизняного законодавства, варто враховувати не тільки зарубіжне законодавство у сфері адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій, але й визначити чи існують на практиці випадки повторності вчинення цього діяння, і яка їх кількість відносно загальної поширеності цього діяння. З цією метою, варто було б більш ретельніше проаналізувати як статистичні відомості, так і

існуючу судову практику винесення постанов у справах про адміністративні правопорушення за ст. 162-1 КУпАП України.

3. На с. 155 дисертації здобувач узагальнюючи існуючі наукові бачення до визначення стадій провадження в справах про адміністративні правопорушення, вважає, що найбільш раціональним, чітким, логічним та таким, що відповідає чинному закону про адміністративну відповідальність буде визначення таких стадій провадження в справі порушення порядку здійснення валютних операцій, а саме: 1) виявлення та фіксація факту порушення порядку здійснення валютних операцій; 2) розгляд справи і прийняття відповідного рішення; 3) оскарження прийнятого рішення у справі; 4) звернення до виконання та виконання накладеного стягнення. На мою думку, вищезазначені стадії притаманні будь-якому адміністративному правопорушенню, а тому не відображають всієї специфіки порушення порядку здійснення валютних операцій. Крім того, автору було б варто приділити більше уваги такій стадії провадження в справі порушення порядку здійснення валютних операцій як перегляд постанови по справі про адміністративне правопорушення у разі встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом.

4. Не зрозумілою є позиція автора, що для належного запобігання та протидії порушенням порядку здійснення валютних операцій, штраф як адміністративне стягнення повинен бути ефективним. Тільки у випадку ефективності адміністративного стягнення правопорушники не будуть повторно вчиняти адміністративне правопорушення, передбачене ст. 162-1 КУпАП, а інші особи будуть утримуватися від такої делінквентної поведінки (с. 190). На мою думку, не тільки ефективність адміністративного стягнення впливає на ефективність запобігання та протидії порушенням порядку здійснення валютних операцій. При цьому, вжиття як загальних, так спеціальних заходів усунення або нейтралізації причин та умов, що сприяють

вчиненню порушення порядку здійснення валютних операцій дозволяє зменшити прояви порушення порядку здійснення валютних операцій або ефективніше запобігати цим діям. Однак, у дисертації автор не приділив належної уваги цьому питанню.

Разом з тим висловлені зауваження, насамперед, характеризують складність проблеми, що досліджується, а тому вони істотно не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації Боднар Тетяни Юріївни.

Викладене вище дає підстави для **остаточного висновку** про те, що дисертація Боднар Тетяни Юріївни “Адміністративна відповідальність за порушення порядку здійснення валютних операцій” є самостійною завершеною кваліфікаційною науковою працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують важливі для науки адміністративного права завдання – на основі аналізу чинного законодавства України й узагальнень практики його реалізації визначити напрями удосконалення законодавства у сфері адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення валютних операцій. Автореферат відповідає змісту дисертації, а в основних публікаціях розкрито її основну суть.

Дисертація відповідає вимогам, що пред’являються до даного виду наукових робіт згідно Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Боднар Тетяна Юріївна заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
заступник міського голови
з соціально-гуманітарних питань
Бучанської міської ради,
кандидат юридичних наук



С. А. Шепетько